

訴 願 人 ○○○

原 處 分 機 關 臺北市政府消防局

訴願人因違反消防法事件，不服原處分機關民國106年10月16日北市消預字第10637263600號裁處書，提起訴願，本府決定如下：

主 文

訴願駁回。

事 實

- 一、原處分機關於民國（下同）106年7月26日派員至「○○股份有限公司（下稱○○公司）（台北站）」（地址：本市中正區○○○路○○號，下稱系爭場所）實施消防安全檢查，發現台北車站特定區未製定（共同）消防防護計畫（含共同、變更及施工），違反消防法第 13條第2項規定，並查得訴願人（○○公司台北站站長）為系爭場所之管理權人及台北車站特定區共同防火管理協議會之召集人，爰依同法第40條規定，以106年7月26日AAA12357號消防安全檢（複）查不合規定限期改善通知單通知訴願人，於 7日內提出改善計畫書，逾期未提出，視為放棄陳述意見之機會，並於106年8月25日複查，逾期不改善或複查不合格者，將依消防法第40條規定處罰，該通知單交訴願人之機電人員督導○○○簽收。
- 二、嗣○○公司提具106年7月26日修訂之台北車站特定區共同消防防護計畫書，經原處分機關審核後，以106年8月9日北市消大一字第10633567500號函檢附初審缺失表（計22項）通知該公司於限期完成改善並重新提報複審；該公司再提106年8月24日修訂之消防防護計畫書，經原處分機關審核後，以 106年8月30日北市消大一字第10636721000號函檢附審核缺失表（計22項，已改善 4項）及審核缺失改善內容說明表（計18項）通知該公司，仍有部分缺失未改善，限期完成改善並重新提報複審。原處分機關再於 106年9月7日派員至系爭場所複查，發現前開缺失仍未改善完成，爰審認違反消防法13條第 2項規定，乃以106年9月7日AA04386號舉發違反消防法案件及限期改善通知單告發訴願人，及限期於106年10月7日前改善完畢，並於10日內提出陳述意見書，惟訴願人未提出陳述意見書。原處分機關爰依消防法第40條及違反消防法第十三條有關防火管理規定裁處基準表規定，以106年10月16日北市消預字第10637263600號裁處書，處訴願人新臺幣（下同）2萬元罰鍰。該裁處書於 106年10月18日送達，訴願人不服，於106年11月17日經由原處分機關向本府提起訴願，並據原處分機關檢卷答辯。

理 由

- 一、按消防法第 2條規定：「本法所稱管理權人係指依法令或契約對各該場所有實際支配管理權者；其屬法人者，為其負責人。」第 3條規定：「消防主管機關：在中央為內政部；在直轄市為直轄市政府.....。」第 6條第1項、第2項規定：「本法所定各類場所之管理權人對其實際支配管理之場所，應設置並維護其消防安全設備；場所之分類及消防安全設備設置之標準，由中央主管機關定之。」「消防機關得依前項所定各類場所之危險程度，分類列管檢查及複查。」第13條規定：「一定規模以上供公眾使用建築物，應由管理權人，遴用防火管理人，責其製定消防防護計畫，報請消防機關核備，並依該計畫執行有關防火管理上必要之業務。地面樓層達十一層以上建築物、地下建築物或中央主管機關指定之建築物，其管理權有分屬時，各管理權人應協議製定共同消防防護計畫，並報請消防機關核備。防火管理人遴用後應報請直轄市、縣（市）消防機關備查；異

動時，亦同。」第40條規定：「違反第十三條規定，經通知限期改善逾期不改善者，處其管理權人新臺幣一萬元以上五萬元以下罰鍰；經處罰鍰後仍不改善者，得連續處罰。」

消防法施行細則第2條第1項規定：「本法第三條所定消防主管機關，其業務在內政部，由消防署承辦；在直轄市、縣（市）政府，由消防局承辦。」第13條規定：「本法第十三條第一項所定一定規模以上供公眾使用建築物，其範圍如下：.....九、其他經中央主管機關指定之供公眾使用之場所。」第15條規定：「本法第十三條所稱消防防護計畫應包括下列事項：一、自衛消防編組：員工在十人以上者，至少編組滅火班、通報班及避難引導班；員工在五十人以上者，應增編安全防護班及救護班。二、防火避難設施之自行檢查：每月至少檢查一次，檢查結果遇有缺失，應報告管理權人立即改善。三、消防安全設備之維護管理。四、火災及其他災害發生時之滅火行動、通報聯絡及避難引導等。五、滅火、通報及避難訓練之實施；每半年至少應舉辦一次，每次不得少於四小時，並應事先通報當地消防機關。六、防災應變之教育訓練。七、用火、用電之監督管理。八、防止縱火措施。九、場所之位置圖、逃生避難圖及平面圖。十、其他防災應變上之必要事項。遇有增建、改建、修建、室內裝修施工時，應另定消防防護計畫，以監督施工單位用火、用電情形。」第16條規定：「依本法第十三條第二項規定應協議製共同消防防護計畫者，由各管理權人互推一人為召集人協議製定，並將協議內容記載於共同消防防護計畫；其共同消防防護計畫應包括事項，由中央主管機關另定之。無法依前項規定互推召集人時，管理權人得申請直轄市、縣（市）消防機關指定之。」

各類場所消防安全設備設置標準第 1 條規定：「本標準依消防法.....第六條第一項規定訂定之。」第12條第2款第1目規定：「各類場所按用途分類如下：.....二、乙類場所：（一）車站、飛機場大廈、候船室。」

各級消防主管機關辦理消防安全檢查違法案件處理注意事項第 1 點規定：「為辦理消防法.....第三十八條至第四十條.....規定之案件，特訂定本注意事項。」第 2 點規定：「消防法.....第十三條防火管理.....有關檢查規定如下：.....（二）未申領使用執照或未依使用執照用途之違規使用場所，以其實際用途分類列管檢查；其不合規定事項，依消防法相關規定處理.....。」第 4 點規定：「限期改善、舉發及裁處時應依違反事實及法規認定之，並注意下列程序之合法、完整：（一）限期改善案件應依裁處基準表所列期限，審酌個案給予適當改善期限，如一時無法判定，得以書面.....通知該場所管理權人於七日內提出改善計畫書.....處分機關應依改善計畫書內容，實際審核該場所改善期限，並以書面.....通知。（二）經通知限期改善，逾期不改善或複查不合規定案件，應予以舉發.....裁處時依違規情形，把握適當、公平、效果三原則，依表一至表十之裁處基準表，慎選量罰.....。」

表八 違反消防法第十三條有關防火管理規定裁處基準表（節錄）

適用法條	次數		備考 (單位：新臺幣)
	違規情形	第1次	
消防法第40條	嚴重違規	2萬元以下	裁罰金額下限為 1萬元。
	一般違規	1萬5,000元以下	

附註：

一、嚴重違規：

- (一) 未依規定遴用防火管理人(含異動)。
- (二) 未依規定製定消防防護計畫(含共同、變更及施工)
- (三) 未依消防防護計畫實施自衛消防編組訓練。

二、一般違規：其他未依消防防護計畫執行防火管理業務。

三、限期改善期限應依下列規定：

- (一) 未依規定遴用防火管理人：改善期限以90日為原則。
- (二) 未依規定製訂消防防護計畫或未依消防防護計畫實施自衛消防編組訓練：改善期限以30日為原則。
- (三) 其他違規部分：改善期限以15日為原則。

內政部89年8月14日台內消字第8986914號函釋：「主旨：中央主管機關依消防法第13條第2項指定之建築物及同法施行細則第13條第9款指定之供公眾使用之場所，如說明二...說明：.....二、有關前述條款中指定之實施防火管理之建築物(場所)如左：(一)消防法施行細則第13條第9款指定之供公眾使用之場所：.....6.捷運車站。(二)消防法第13條第2項指定之建築物：鐵路與捷運共構車站。三、請於發文日起，依消防法相關規定實施。」

96年1月30日內授消字第0960822496號公告：「主旨：公告增列應實施防火管理之場所及其施行日期.....。公告事項：一、高速鐵路車站列入應實施防火管理之場所。二、施行日期：自中華民國96年4月1日起施行。」

消防署102年10月22日消署預字第1021112490號函釋：「主旨：.....11層以上建築物未實施自衛消防編組訓練，是否已違反消防法第13條第2項規定並可依同法第40條規定處分.....說明：.....二、.....(一)依消防法第13條之精神，係發揮『自己財產、自己保護』之自主防火機制，該條第1項有關防火管理之立法意旨，係為單一場所之管理權人，對該場所有實際之支配管理權限，當可自我要求依同法施行細則第15條第1項之規定期程執行，故於該項中明定應依該計畫執行防火管理必要之業務。而同條第2項有關共同防火管理之內涵，係因此類場所，並非單一管理權人，應經複數之管理權人彼此合意始能為之，故共同消防防護計畫之應包括事項，僅就原則性之列舉，由管理權人彼此約束規範，達成協議為原則.....。(二)查消防法第13條第2項所稱『地面樓層達11層以上且管理權有分屬之建築物』，各管理權人應依規定協議製定共同消防防護計畫，並報請消防機關核備，而該計畫之應包括事項.....並無明定自衛消防編組訓練之實施頻率質.....。」

臺北市政府104年5月8日府消預字第10433220200號公告：「主旨：公告消防法所定本府權限事項自中華民國104年5月8日起，委任臺北市政府消防局辦理。.....二、委任事項詳如附件。」

「消防法」主管機關委任消防局名義執行事項(節略)

項目	委任事項	委任條次
13	違反本法之查察、行政處分及獨立訴訟、移送處理等事項。	第40條

二、本件訴願理由略以：

- (一) ○○公司自96年營運通車，加入臺北車站特定區共同防火管理協議會組織成員，並輪值擔任協議會之召集人。惟今年微調後提出計畫書，原處分機關卻突襲提出異於往年之多項缺失，顯見審核標準不同，在相同規範未變更之情況下，似有違行政慣例。
- (二) 訴願人於世大運期間配合臺北市政府辦理 8月10日「臺北車站特定區半預警演練」及其前置作業，在雙方溝通過程中，原處分機關竟於 106年9月7日對訴願人裁罰，有悖人民之法感情。又原處分機關 106年8月29日北市消大一字第10636721100號函未明確規範改善期限，且徒增非往常慣例之事項，亦未給予合理改善期間，竟於訴願人收到該函之 6日後逕行裁罰，顯有失當。
- (三) ○○公司台北站屬○○公司法人管理之場所，管理權人應為執人，原處分機關 106年8月30日北市消大一字第10636721000號函之缺失改善說明表第12點仍存有疑義，惟卻以訴願人為裁罰對象，與原處分機關前後之意見，卻相異甚多，難令人有所依據。請考量○○公司於改善期間多次召開協議共同研擬且2度提出計畫書，並於106年 9月22日取得核備，撤銷原處分。

三、查原處分機關檢查人員於事實欄所述時，地實施消防安全檢查，發現台北車站特定區未製定（共同）消防防護計畫，經限期改善仍未完成改善等事實，有原處分機關106年7月26日消防安全檢查紀錄表、AAA12357號消防安全檢（複）查不合規定限期改善通知單、106年9月7日消防安全檢查紀錄表、AA04386號舉發違反消防法案件及限期改善通知單等影本附卷可稽。是原處分機關予以處分，自屬有據。

四、至訴願人主張原處分機關突襲提出異於往年之多項缺失，顯見審核標準不同，在相同規範未變更之情況下，似有違行政慣例及管理權人應為執人云云。按消防法第13條規定，一定規模以上供公眾使用建築物，應由管理權人，遴用防火管理人，責其製定消防防護計畫，報請消防機關核備，中央主管機關指定之建築物，其管理權有分屬時，各管理權人應協議製定共同消防防護計畫，並報請消防機關核備；違者，依本法第40條規定，經通知限期改善逾期不改善者，處其管理權人1萬元以上5萬元以下罰鍰；經處罰鍰後仍不改善者，得連續處罰；消防法施行細則第 13條第9款規定一定規模以上供公眾使用建築物，其範圍包含「其他經中央主管機關指定之供公眾使用之場所。」又內政部 89年8月14日台內消字第 8986914號函釋，上開場所包括捷運車站、鐵路與捷運共構車站為指定之實施防火管理之建築物，並以96年1月30日內授消字第0960822496號公告自 96年4月1日起增列高速鐵路車站為應實施防火管理之場所。查本件：

- (一) 卷附原處分機關106年7月26日及9月7日消防安全檢查紀錄表影本各載以：「檢查種類 平時檢查 ..... 檢查時間 106年7月26日14時檢查地址：中正區○○○路○○號 場所類別..... 乙類..... 場所名稱：臺北車站特定區共同防火管理協議會（代表人：○○股份有限公司-台北站） 場所列管用途：車站 管理權人..... ○○○..... 防火管理人：○○○ 建築物使照：查無..... 建築物總樓層：地上 7層，地下4層/場所使用樓層：○○樓..... 防火管理..... 符合 不符合..... 未製定消防防護計畫（含共同、變更及施工）.....」 「檢查種類 限改複查.. .... 檢查時間 106年9月7日14時 場所名稱：臺北車站特定區共同防火管理協議會（代表人：○○股份有限公司-台北站） 場所列管用途：車站 管理權人..... ○○○..... 防火管理人：○○○ 建築物使照：查無 ..... 建築物總樓層：地上7層，地下4層/場所使用樓層：○○樓..... 防火管理..... 符合 不符合（複查未改善）（舉發限改）..... 未製定消防防護計畫（含共同、變更及施工）....

..」是台北車站特定區業經原處分機關查得未依消防法第13條規定製定（共同）消防防護計畫，乃掣發106年7月26日AAA12357號消防安全檢（複）查不合規定限期改善通知單，限於106年8月25日前改善完畢；嗣 106年9月7日複查，仍未改善完成，依消防法第40條規定，即應予處罰。

- (二) 內政部消防署 102年10月22日消署預字第1021112490號函釋意旨，消防法第13條第1項有關防火管理之立法意旨，係為單一場所之管理權人，對該場所有實際之支配管理權限；而第2項有關共同防火管理之內涵，係因此類場所，並非單一管理權人，應經複數之管理權人彼此合意始能為之，由管理權人彼此約束規範，達成協議為原則。雖原處分機關 106年8月30日北市消大一字第10636721000號函所附審核缺失表影本第12項次載以：「.....有關管理權人應列機關首長，委託代理人是站長，另有關參與防火管理協議會人員建議提高層級，或主席應由輪值單位總公司一級主管擔任，以利處理超出站長層級權責可解決問題。」惟據原處分機關106年12月6日北市消預字第 10638902100號函所附訴願答辯書載以：「.....理由.....三、..... (二).....系爭場所於105年4月20日以台高營運發字第1050000671號函送『臺北車站特定區共同消防防護計畫書』.....本局於105年4月29日北市消預字第10533196700 號函復請其依該計畫執行相關事項，依上開計畫書之內容，臺北車站特定區之管理權分屬臺北大眾捷運股份有限公司-捷運台北車站、交通部臺灣鐵路管理局-臺北車站、○○股份有限公司-台北站等單位，系爭場所之管理權人（即訴願人）於105年1月1日至106年12月31日期間擔任臺北車站特定區共同防火管理協議會召集人.....即負有與臺北車站特定區各管理權人協議製定共同消防防護計畫，並報請本局核備之義務。（三）另查桃園機場捷運於 106年3月2日通車，並納入臺北車站特定區共同防火管理協議會組織.....該建物使用型態日趨繁複，各場所間連通區域範圍及防火避難設施之管理、自衛消防編組聯合訓練實施、跨區災害之橫向聯繫支援、聯合指揮機制、疏散及避難引導策略、潛在危險地點等相關事項皆需重新協議訂定；另為維護公共安全，本局於106年5月31日至6月2日主動邀集專家學者就臺北車站特定區辦理防災應變機制實地評核，並以106年7月14日北市消大一字第 10633563400號函檢送『臺北車站緊急應變演練評核報告書』，建請臺北車站特定區各單位針對初期應變機制、橫向聯繫機制、相互支援機制、自主防火避難設施檢查與用火用電檢查機制及律定專責引導消防隊人員等報告書建議事項，修正共同消防防護計畫書或各單位之消防防護計畫書，以提升災害防救能力..... (四) 嗣經本局於106年7月26日檢查發現系爭場所未修正製定共同消防防護計畫並報請本局核備.....系爭場所於106年7月26日提送計畫書，經本局審查結果計有22項缺失或待改善說明事項.....系爭場所於106年8月24日再提送計畫書，經本局審查結果仍有17項缺失或待改善說明事項，本局於106年8月30日以北市消大一字第10636721000 號函再請系爭場所於限期改善期限前完成改善（因系爭場所表示未收到函文，本局於 106年9月1日再行補發.....）。是本局於106年9月7日（即限改期限屆至後13日）始前往複查，惟系爭缺失尚未完成改善（該計畫書於106年9月22日始完成核備.....）.....。」查訴願人係系爭場所之管理權人，且其於105年1月1日至106年12月31日期間並擔任臺北車站特定區共同防火管理協議會召集人，有○○公司106年4月28日授權書影本載以：「茲授權○○股份有限公司台北站○站長○○辦理『消防年度檢修申報作業』暨『台北站管理權人業務』。此致台北市消防局第一大隊中正中隊安檢小組 授權單位：○○股份有限公司 授權人：○○○..... 被授權人單位：○○股份有限公司台北站 被授權人：○○○..... 106年4月28日」及

105年4月20日台高營運發字第1050000671號函附「台北車站特定區共同消防防護計畫書」影本所載：「.....三、協議會召集人之選任.....協議會召集人 場所：臺北車站 職稱：站長 姓名：○○○（一）協議會召集人，由臺北車站特定區之臺鐵、捷運、高鐵之管理權人，每 2年輪派一人擔任，召集人所管之防火管理人則為共同防火管理人，輪值順序為：.....5. 高鐵臺北車站（105.01.01. ~106.12.31.）.....（三）協議會召集人職責：.....2. 共同消防防護計畫內容之變更修訂及申報消防機關核備.....」可稽。則訴願人既係臺北車站特定區共同防火管理協議會召集人，本件原處分機關以訴願人為處罰對象，並依違反消防法第十三條有關防火管理規定裁處基準表規定，審認臺北車站特定區係第 1次「嚴重違規」，所為裁罰，並無違誤。

（三）復依上開消防法第 13條規定及內政部消防署102年10月22日消署預字第1021112490號函釋意旨，本件臺北車站特定區與系爭場所因管理權限範圍之不同，自有各別之防火管理事項，而各自所訂之共同消防防護計畫及消防防護計畫，均應報請原處分機關核備。是本件訴願人擔任臺北車站特定區共同防火管理協議會召集人，依消防法第13條第 2項規定，應依合意製定臺北車站特定區共同消防防護計畫書辦理報請原處分機關核備事宜；又臺北車站特定區之管理權既分屬不同數個管理單位，且建築物之使用型態日益複雜，自應經各單位之管理權人協議擬定（共同）消防防護計畫，尚難以原處分機關之審核有違行政慣例等為由而邀免責；又訴願人主張原處分機關106年8月29日北市消大一字第 10636721100號函未明確規範改善期限，亦未給予合理改善期間一節；查該函係原處分機關就系爭場所之○○公司台北站之消防防護計畫報核情形函復○○公司，與本件臺北車站特定區之（共同）消防防護計畫無涉，且原處分機關核予本件臺北車站特定區之（共同）消防防護計畫之改善期限，並未違背「違反消防法第十三條有關防火管理規定裁處基準表」之規定。另臺北車站特定區之（共同）消防防護計畫雖經原處分機關以106年9月22日北市消大一字第 10636727000 號函備查，係屬事後改善行為，不影響本件違規事實之成立。訴願主張，不足採據。從而，原處分機關依前揭規定及違反消防法第十三條有關防火管理規定裁處基準表，處訴願人 2萬元罰鍰，並無不合，原處分應予維持。

五、綜上論結，本件訴願為無理由，依訴願法第79條第 1項，決定如主文。

訴願審議委員會主任委員 袁 秀 慧  
委員 張 慕 貞  
委員 柯 格 鐘  
委員 范 文 清  
委員 王 韻 茹  
委員 王 曼 萍  
委員 陳 愛 娥  
委員 盛 子 龍

中華民國 107 年 2 月 12 日  
市長 柯文哲  
法務局局長 袁秀慧 決行

如對本決定不服者，得於本決定書送達之次日起 2個月內，向臺灣臺北地方法院行政訴訟庭提起行政訴訟。（臺灣臺北地方法院行政訴訟庭地址：新北市新店區中興路1段248號）